TEISINGUMO TEISMO (devintoji kolegija) SPRENDIMAS

2020 m. birželio 4 d.*

„Prašymas priimti prejudicinį sprendimą – Viešieji pirkimai – Direktyva 2014/24/ES – 12 straipsnio 4 dalis – Taikymo sritis – Viešojo pirkimo sutartys tarp viešojo sektoriaus subjektų – Sąvoka „bendradarbiavimas“ – Nebuvimas“

Byloje C-429/19

dėl *Oberlandesgericht Koblenz* (Koblenco aukštesnysis apygardos teismas, Vokietija) 2019 m. gegužės 14 d. sprendimu, kurį Teisingumo Teismas gavo 2019 m. birželio 5 d., pagal SESV 267 straipsnį pateikto prašymo priimti prejudicinį sprendimą byloje

Remondis GmbH

prieš

Abfallzweckverband Rhein-Mosel-Eifel,

dalyvaujant

Landkreis Neuwied,

TEISINGUMO TEISMAS (devintoji kolegija),

kurį sudaro kolegijos pirmininkas S. Rodin, teisėjai D. Šváby (pranešėjas) ir N. Piçarra,

generalinis advokatas M. Campos Sánchez-Bordona,

posėdžio sekretorė M. Krausenböck, administratorė,

atsižvelgęs į rašytinę proceso dalį,

išnagrinėjęs pastabas, pateiktas:

– *Remondis GmbH*, atstovaujamos *Rechtsanwalt* C. Werkle,

– *Abfallzweckverband Rhein-Mosel-Eifel*, atstovaujamos *Rechtsanwälte* G. Moesta ir A. Gerlach,

– Estijos vyriausybės, atstovaujamos N. Grünberg,

– Ispanijos vyriausybės, atstovaujamos M. J. García-Valdecasas Dorrego,

– Austrijos vyriausybės, atstovaujamos M. Fruhmann,

* Proceso kalba: vokiečių.

– Europos Komisijos, atstovaujamos L. Haasbeek, M. Noll-Ehlers ir P. Ondrůšek,

atsižvelgęs į sprendimą, priimtą susipažinus su generalinio advokato nuomone, nagrinėti bylą be išvados,

priima šį

Sprendimą

1 Prašymas priimti prejudicinį sprendimą pateiktas dėl 2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB (OL L 94, 2014, p. 65), 12 straipsnio 4 dalies a punkto išaiškinimo.

2 Šis prašymas pateiktas nagrinėjant *Remondis GmbH* ir *Abfallzweckverband Rhein-Mosel-Eifel* (Reino-Mozelio-Eifelio atliekų tvarkymo asociacija, Vokietija; toliau – asociacija) ginčą dėl sutarties dėl *Landkreis Neuwied* (Noivydo rajonas, Vokietija) atliekų apdorojimo mechaniniame biologiniame atliekų apdorojimo įrenginyje sudarymo.

Teisinis pagrindas

3 Direktyvos 2014/24 31 ir 33 konstatuojamosiose dalyse skelbiama:

„(31) kyla didelis teisinis netikrumas dėl to, kiek viešųjų pirkimų taisyklės turėtų būti taikomos tarp viešojo sektoriaus subjektų tarpusavyje sudaromoms sutartims. Susijusią [Teisingumo Teismo] praktiką valstybės narės ir netgi pačios perkančiosios organizacijos aiškina skirtingai. Todėl reikia paaiškinti, kokiais atvejais viešajame sektoriuje sudaromoms sutartims viešųjų pirkimų taisyklės netaikomos.

Atliekant tokį aiškinimą reikėtų vadovautis atitinkamoje [Teisingumo Teismo] praktikoje nustatytais principais. Vien tai, kad abi susitarimo šalys yra viešosios institucijos, savaime nereiškia, jog viešųjų pirkimų taisyklės netaikomos. Tačiau viešųjų pirkimų taisyklių taikymas neturėtų riboti viešųjų institucijų laisvės vykdyti joms pavestas viešųjų paslaugų teikimo užduotis naudojantis savo ištekliais, įskaitant galimybę bendradarbiauti su kitomis viešosiomis institucijomis.

Reikėtų užtikrinti, kad dėl viešojo sektoriaus institucijų tarpusavio bendradarbiavimo, kuriam viešųjų pirkimų taisyklės netaikomos, nebūtų iškreipta konkurencija privačių ekonominės veiklos vykdytojų atžvilgiu tiek, kiek taip bendradarbiaujant privatus paslaugų teikėjas atsidurtų privilegijuotoje padėtyje savo konkurentų atžvilgiu;

<…>

(33) perkančiosios organizacijos turėtų galėti nuspręsti bendrai teikti joms pavestas viešąsias paslaugas bendradarbiaudamos, neprivalėdamos laikytis kokios nors konkrečios teisinės formos. Toks bendradarbiavimas galėtų apimti visų rūšių veiklą, susijusią su paslaugų teikimu ir pareigomis, kurios yra nustatytos dalyvaujančioms organizacijoms arba kurias jos yra prisiėmusios, kaip antai vietos ar regioninės valdžios institucijų privalomos ar savanoriškos užduotys arba konkrečioms įstaigoms pagal viešąją teisę pavestos teikti paslaugos. Įvairių dalyvaujančių organizacijų teikiamos paslaugos nebūtinai turi būti identiškos; jos taip pat gali vienos kitas papildyti.

Sutartims dėl bendro viešųjų paslaugų teikimo šioje direktyvoje nustatytos taisyklės neturėtų būti taikomos su sąlyga, kad tokios sutartys yra sudarytos tik tarp perkančiųjų organizacijų, jeigu taip bendradarbiaujant vadovaujamasi vien su viešojo intereso tikslų pasiekimu susijusiais motyvais ir jeigu užtikrinama, kad nė vienas privatus paslaugų teikėjas neatsidurtų privilegijuotoje padėtyje savo konkurentų atžvilgiu.

Siekiant įvykdyti tas sąlygas, bendradarbiavimas turėtų būti grindžiamas bendradarbiavimo koncepcija. Taip bendradarbiaujant nereikalaujama, kad visos dalyvaujančios organizacijos prisiimtų atsakomybę vykdyti pagrindines sutartines prievoles, jeigu tik įsipareigojama prisidėti prie konkrečios viešosios paslaugos teikimo bendradarbiaujant. Be to, bendradarbiavimas, įskaitant visus finansinius pervedimus tarp dalyvaujančių perkančiųjų organizacijų, turėtų būti vykdomas vadovaujantis vien su viešojo intereso tikslų pasiekimu susijusiais motyvais[.]“

4 Šios direktyvos 2 straipsnio 1 dalyje nustatyta:

„Šioje direktyvoje vartojamų terminų apibrėžtys:

1) perkančiosios organizacijos – valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijos, viešosios teisės reglamentuojami subjektai arba iš vienos ar daugiau tokių institucijų arba vieno ar daugiau tokių viešosios teisės reglamentuojamų subjektų sudarytos asociacijos;

<…>

4) viešosios teisės reglamentuojami subjektai – subjektai, pasižymintys visomis toliau išvardytomis charakteristikomis:
   a) jie įsteigti siekiant konkretaus tikslo – patenkinti bendrojo intereso poreikius, kurie nėra pramoninio ar komercinio pobūdžio;
   b) jie turi teisinį subjektiškumą ir
   c) jie didžiąja dalimi finansuojami valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijų ar kitų viešosios teisės reglamentuojamų subjektų lėšomis arba jų valdymas yra prižiūrimas tų institucijų ar subjektų, arba jie turi administracinį, valdymo ar priežiūros organą, kurio daugiau kaip pusę narių skiria valstybės, regionų ar vietos valdžios institucijos arba kiti viešosios teisės reglamentuojami subjektai;

<…>“

5 Minėtos direktyvos 12 straipsnio „Viešosios [viešojo pirkimo] sutartys tarp viešojo sektoriaus subjektų“ 4 dalyje nustatyta:

„Ši direktyva netaikoma išimtinai dviejų ar daugiau perkančiųjų organizacijų sudarytai sutarčiai, kai įvykdomos visos šios sąlygos:

a) sutartimi nustatomas ar įgyvendinamas dalyvaujančių perkančiųjų organizacijų bendradarbiavimas siekiant užtikrinti, kad viešosios paslaugos, kurias jie [jos] turi suteikti, būtų teikiamos siekiant bendrų jų tikslų;

b) toks bendradarbiavimas įgyvendinamas vadovaujantis vien su viešuoju interesu susijusiais motyvais ir

c) dalyvaujančios perkančiosios organizacijos atviroje rinkoje vykdo mažiau kaip 20 % veiklų, kurias apima bendradarbiavimas.“

Pagrindinė byla ir prejudicinis klausimas

6 Majeno-Koblenco (Vokietija) ir Kochemo-Celio (Vokietija) rajonai bei Koblenco miestas (Vokietija) asociacijai, kurią jie kontroliuoja kartu, pavedė vykdyti jų atitinkamose teritorijose susidarančių atliekų perdirbimą ir šalinimą.

7 Vis dėlto asociacija, kuri pati yra perkančioji organizacija, gali tik sąvartynuose šalinti atliekas, kurių negalima perdirbti (t. y. atliekas, kurios iš esmės susidaro namų ūkiuose ir kuriose nėra arba beveik nėra medžiagų, kurias galima būtų perdirbti). Tam, kad iš namų ūkiuose susidarančių sumaišytų komunalinių atliekų būtų gautos atliekos, kurių negalima perdirbti, jos turi būti kompleksiškai apdorotos mechaniniame-biologiniame įrenginyje. Šis apdorojimas leidžia atskirti perdirbtinas medžiagas ir aukštą energetinę vertę turinčias atliekas, kiek įmanoma pašalinti teršalus ir gerokai sumažinti organinių atliekų biologinį aktyvumą. Likučiai, kurie vėliau šalinami sąvartyne, vidutiniškai sudaro šiek tiek mažiau nei 50 % pirminio kiekio.

8 Kadangi tokio įrenginio asociacija neturi, 80 % savivaldybės atliekų perdirbimo ir šalinimo operacijų atlikti paveda privačioms įmonėms. Perdirbti likusias 20 % atliekų, t. y. apytiksliai 10 000 megagramų (Mg) per metus, pavesta Noivydo rajonui (toliau – rajonas), asociacijai ir rajonui 2018 m. rugsėjo 27 d. sudarius susitarimą. Šį susitarimą kompetentinga valdžios institucija patvirtino 2018 m. spalio 18 d. ir paskelbė vietos ir regiono oficialiuosiuose leidiniuose.

9 Šiame susitarime numatyta:

„1 straipsnis

Bendra situacija

1. [Rajonas] yra viešasis atliekų tvarkymo subjektas [(*Kreislaufwirtschaftsgesetz*) (Žiedinės ekonomikos įstatymas; toliau – *KrWG*)] 17 straipsnio 1 dalis, siejama su [*Landeskreislaufwirtschaftsgesetz* (Žemės įstatymas dėl žiedinės ekonomikos; toliau – *LKrWG*)] 3 straipsnio 1 dalimi)]. Veikdamas kaip toks, jis turi priimti ir perdirbti arba tinkamai šalinti privačiuose namų ūkiuose, kaip tai suprantama pagal [*Gewerbeabfallverordnung* (Nutarimas dėl verslo atliekų; toliau – *GewAbfV*)] 2 straipsnio 2 dalį, ar kituose šaltiniuose jo teritorijoje susidarančias ir jam perduotas atliekas.

[Asociacija], viešosios teisė reglamentuojamas subjektas, privalo, be kita ko, apdoroti ir perdirbti bei šalinti privačių namų ūkių atliekas ar kitų šaltinių atliekas (visų pirma namų ūkio atliekoms analogiškas ir verslo atliekas), susidarančias asociacijos narių, t. y. Koblenso miesto ir Majeno-Koblenco bei Kochemo-Celio rajonų, teritorijose ir kurios buvo perduotos asociacijai.

LKrWG 3 straipsnio 2 dalyje viešieji atliekų tvarkymo subjektai įpareigojami tarpusavyje bendradarbiauti vykdant jų uždavinius. Rajonas ir asociacija, remdamiesi [*Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen* (Konkurencijos apsaugos įstatymas; toliau – GWB)] 108 straipsnio 6 dalimi, susitaria, kiek tai susiję su komunalinių atliekų apdorojimu ir mišrių komunalinių atliekų perdirbimu bei šalinimu, bendradarbiauti laikydamiesi šio susitarimo, kaip tai suprantama pagal [*Landesgesetz über die kommunale Zusammenarbeit* (Žemės įstatymas dėl bendradarbiavimo tarp savivaldybių; toliau – *KomZG*)] 12 ir 13 straipsnius.

2. Rajonas Linkenbacho komunos [Vokietija] teritorijoje eksploatuoja Linkenbach <…> atliekų apdorojimo įrenginį, kurio dalis yra mechaninio biologinio atliekų apdorojimo įrenginys (MBA) <…>

3. Rajonas ir asociacija, vadovaudamiesi minėtomis nuostatomis ir atsižvelgdami į artumo principą bei remdamiesi *KomZG* 12 straipsnio 1 dalimi, susitaria, kad asociacija galės naudoti Linkenbach MBA įrenginį daliai jai perduotų atliekų.

2 straipsnis

Dalykas

1. Asociacija įsipareigoja dalį jai perduotų <…> atliekų iš namų ūkių ir kitų šaltinių (mišrios komunalinės atliekos, kodas 20 03 01 pagal [*Abfallverzeichnisverordnung* (Nutarimas dėl atliekų sąrašo; toliau – AVV)] apdoroti Linkenbach MBA įrenginyje.

2. Rajonas įsipareigoja priimti šias atliekas vadovaujantis šio susitarimo 3 straipsniu ir jas apdoroti remiantis [*Deponieverordnung* (Nutarimas dėl atliekų sąvartynų; toliau – *DepV*)] 6 straipsnio 4 dalimi. Asociacija atsakinga už atliekų perdirbimą ir šalinimą.

3. Bendradarbiaudama asociacija sutinka priimti dalį (iki 3 000 Mg per metus) apdorotinų mineralinių atliekų, kurias rajonas, kaip viešasis subjektas, privalo perdirbti ir šalinti. Asociacijos priimtini kiekiai priklauso nuo jos pajėgumų; suinteresuotosios šalys dėl tų kiekių turi susitarti, atsižvelgdamos į jų atitinkamus interesus.

3 straipsnis

Pristatymo sąlygos

1. Asociacija įsipareigoja į Linkenbach MBA įrenginį pristatyti ne daugiau kaip 50 Mg per vieną darbo dieną (nuo pirmadienio iki penktadienio) 2 straipsnyje nurodytų atliekų. Šalys susitaria, kad metinis šios asociacijos pristatomas atliekų kiekis yra 10 000 Mg; 2018 m. *pro rata* kiekis yra maždaug 4 000 Mg. Rajonas, sutaręs su asociacija, gali atsisakyti priimti atliekas, neatitinkančias 2 straipsnio 1 dalyje pateiktos apibrėžties.

[1 dalies] antrame sakinyje nurodytas kiekis yra preliminarus; jo faktinis apdorotas kiekis gali skirtis 15 % (daugiau ar mažiau), bet tai neturi įtakos atlyginimui (5 straipsnio 1 dalis).

<…>

4 straipsnis

Linkenbach MBA įrenginio eksploatavimas

1. Rajonas apdorojimo, perdirbimo ir šalinimo įrenginį, esantį Linkenbach MBA įrenginyje, eksploatuoja laikydamasis galiojančių leidimą suteikiančių sprendimų nuostatų.

<…>

3. Dėl apdorojimo Linkenbach MBA įrenginyje susidaro atliekos, kurios šalinamos atliekų sąvartyne; šios atliekos sudaro 46 % pirminio kiekio ir jas perima asociacija pagal 2 straipsnio 2 dalies antrąjį sakinį.

5 straipsnis

Atlyginimas

1. Už atliekų apdorojimą asociacija moka rajonui atlyginimą, kuris priklauso nuo apdorotų atliekų kiekio; atlyginama kompensuojant išlaidas, neatsižvelgiant į einamosios veiklos išlaidoms taikomą maržą. Išsamios taisyklės nustatomos atskiroje atlyginimo lentelėje.

2. Jei nepasiekiamas 3 straipsnio 1 dalyje sutartas minimalus 8 500 Mg per metus kiekis, asociacija už skirtumą tarp faktiškai pristatyto kiekio ir 8 500 Mg per metus kiekio moka kompensaciją, atsižvelgdama į svorį. Šios kompensacijos suma vėliau nustatoma bendru šalių susitarimu, visų pirma atsižvelgiant į šio susitarimo 10 straipsnyje nurodytą lojalaus bendradarbiavo principą. Nustatant minėtą sumą, be kita ko, atsižvelgiama į išlaidas, kurių rajonas neturėjo patirti, ir į trečiųjų asmenų sąskaita apdorotą kiekį. Rajonas neturi jokios pareigos ieškoti galimybių rasti perdirbtinų atliekų, kad būtų kompensuotas trūkstamas atliekų kiekis. Jei rajonui neįmanoma eksploatuoti turimų pajėgumų ir negalima sumažinti įrenginio išlaidų, 5 straipsnio 1 dalyje sutartas atlyginimas mokamas kaip kompensacija už trūkstamą atliekų kiekį. Maksimalaus atliekų kiekio (11 500 Mg per metus) viršijimo atveju šalys, remdamosi prieš tai nurodytu principu, susitaria dėl atlyginimo už 11 500 Mg viršijantį kiekį korekcijos.

6 straipsnis

Šio susitarimo trukmė

1. Šis susitarimas, kai jį patvirtina [kompetentinga valdžios institucija], įsigalioja jo paskelbimo dieną (tikėtina, 2018 m. spalio 1 d.).

2. Jis sudaromas dešimties metų laikotarpiui. Jis bendru sutarimu gali būti pratęstas du kartus po dvejus metus ne vėliau kaip prieš vienus metus iki numatytos galiojimo pabaigos. Priešingu atveju jis pasibaigia automatiškai ir nebūtina jo nutraukti.

<…>

8 straipsnis

Savitarpio pagalbos tinklas

Jei dėl laikino Linkenbach MBA įrenginio veikimo sutrikimo, patikros ar kitų aplinkybių, priskirtinų rajono atsakomybei, komunalinės atliekos negali būti apdorojamos, rajonas naudojasi savitarpio pagalbos tinklu su kitų įrenginių eksploatuotojais. Tokiu atveju jis turi teisę transportuoti asociacijos komunalines atliekas į šiuos tarpusavio pagalbos tinklo įrenginius ir ten jas apdoroti arba kitais būdais užtikrinti jų perdirbimą ar šalinimą. Galimas papildomas išlaidas dengia rajonas.

Rajonas kiekvienu konkrečiu atveju susitaria su asociacija dėl komunalinių atliekų apdorojimo ar šalinimo šiuose įrenginiuose ir prireikus nukrypsta nuo šio susitarimo 2 straipsnio 2 dalies pirmame ir antrame sakiniuose įtvirtintų nuostatų. Šalys gali susitarti sustabdyti abipusių įsipareigojimų vykdymą, 7 straipsnį taikydamos ir 8 straipsnio pirmajame sakinyje nurodytam atvejui.

9 straipsnis

Laikinas sandėliavimas

8 straipsnio 1 dalyje nurodytu atveju asociacija, vadovaudamasi šio susitarimo abipusio taikymo principu ir teikdama pirmenybę savitarpio pagalbos tinklui, atliekas, kurias ji turi pristatyti, jei įmanoma ir savo lėšomis, laikinai sandėliuoja jai priklausančiame žemės sklype. Sutrikimą pašalinus, šalys toliau laikosi nustatytų įsipareigojimų, tinkamai atsižvelgdamos į atitinkamus savo pajėgumus. Laikino sandėliavimo pareiga taikoma, tik jei dėl asociacijos žemės sklypo yra išduotas leidimas pagal apsaugos nuo emisijos teisės aktų nuostatas.

10 straipsnis

Lojalaus bendradarbiavimo pareiga

Šalys įsipareigoja bendradarbiauti, visuomet vadovaudamosi visiško pasitikėjimo ir lojalumo principais tam, kad būtų įgyvendinti šiuo susitarimu siekiami tikslai, ir informuoti viena kita apie bet kokią įvykių eigą ar bet kokį situacijos pasikeitimą, galinčius turėti įtakos šio susitarimo vykdymui.

<…>“

10 Po to, kai buvo atmestas atliekų apdorojimo srityje veikiančios privačios bendrovės *Remondis* skundas dėl šio susitarimo, kuris, jos nuomone, reiškia neteisėtą tiesioginį viešojo pirkimo sutarties sudarymą, 2018 m. gruodžio 3 d. ši bendrovė pateikė prašymą dėl peržiūros *Vergabekammer Rheinland-Pfalz* (Reino krašto-Pfalco viešųjų pirkimų tarnyba, Vokietija).

11 2019 m. kovo 6 d. sprendimu *Vergabekammer Rheinland-Pfalz* (Reino krašto-Pfalco viešųjų pirkimų tarnyba) pripažino prašymą dėl peržiūros nepriimtinu, motyvuodama tuo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamas susitarimas grindžiamas dviejų perkančiųjų organizacijų bendradarbiavimu pagal GWB 108 straipsnio 6 dalį ir Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalį, todėl jis negali būti peržiūros dalykas.

12 Ši institucija, be kita ko, pažymėjo, kad asociacija įsipareigojo kasmet tiekti komunalines atliekas, kurių fiksuotas kiekis yra 10 000 Mg, rajonui, kad šis jas apdorotų Linkenbach MBA įrenginyje. Šiuo mechaniniu ir biologiniu apdorojimu rajonas pasiekia tai, kad dalis atliekų yra perdirbamos, o jų kiekis gerokai sumažinamas. Savo ruožtu asociacija pagal pagrindinėje byloje aptariamą susitarimą įsipareigoja perimti likusias sąvartyne šalintinas atliekas, kurios sudaro 46 % pirminio kiekio, ir jas pašalinti savo sąskaita. Taip abi šalys susitarė dėl abipusių įsipareigojimų, o tai reiškia bendradarbiavimą, kaip jis suprantamas pagal GWB 108 straipsnio 6 dalį ir Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalį. Be to, šio susitarimo 9 straipsnyje šalys susitarė, kad minėto susitarimo 8 straipsnyje nurodytu atveju asociacija, jei įmanoma, atliekas veikiau sandėliuos jai priklausančiame žemės sklype savo sąskaita, užuot naudojusis savitarpio pagalbos tinklu. Taigi asociacija įsipareigojo laikinai sandėliuoti atliekas, jei to daryti negalėtų rajonas, o tai irgi liudija apie bendradarbiavimo, kaip jis suprantamas pagal minėtas nuostatas, buvimą.

13 *Remondis* dėl *Vergabekammer Rheinland-Pfalz* (Reino krašto-Pfalco viešųjų pirkimų tarnyba) sprendimo pareiškė ieškinį prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusiame teisme *Oberlandesgericht Koblenz* (Koblenco aukštesnysis apygardos teismas, Vokietija). Grįsdama ieškinį ji tvirtina, kad nėra bendradarbiavimo, grindžiamo bendradarbiavimo koncepcija, ir kad pagrindinėje byloje nagrinėjama situacija reiškia viešąjį pirkimą, dėl kurio turi būti vykdoma viešojo pirkimo procedūra.

14 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas visų pirma nurodo, kad pagrindinėje byloje nagrinėjamo susitarimo vertė (apie 1 milijonas EUR per metus) viršija ribą, nuo kurios galima pareikšti ieškinį ir kuri yra 221 000 EUR. Be to, pagrindinėje byloje nagrinėjamas susitarimas turi visus viešojo pirkimo sutarties požymius. Vis dėlto, nors Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalyje ir GWB 108 straipsnio 6 dalyje skelbiamos sąlygos buvo įvykdytos, šiai viešojo pirkimo sutarčiai netaikoma nei Sąjungos, nei nacionalinė viešųjų pirkimų teisė.

15 Vis dėlto Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalies a punkto formuluotė neleidžia nustatyti, ar pagrindinėje byloje aptariamu susitarimu „nustatomas <…> dalyvaujančių perkančiųjų organizacijų bendradarbiavimas siekiant užtikrinti, kad viešosios paslaugos, kurias jie turi suteikti, būtų teikiamos siekiant bendrų jų tikslų“, taigi ir tai, ar jis patenka į Sąjungos viešųjų pirkimų teisės taikymo sritį. Be to, šią nuostatą Vokietijos teismai aiškina skirtingai.

16 Šiuo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas mano, kad asociacijos galimybė priimti pagrindinėje byloje aptariamo susitarimo 2 straipsnyje nustatytą 3 000 Mg per metus mineralinių medžiagų kiekį, yra visiškai teorinė ir skirta tik nuslėpti bendradarbiavimo nebuvimui. Tai taikytina ir šio susitarimo 9 straipsniui, atsižvelgiant į šioje nuostatoje esančius žodžius „jei įmanoma“ ir tai, kad iki šiol asociacija nebandė gauti laikinam sandėliavimui būtino leidimo. Todėl minėto susitarimo turinys iš esmės apsiriboja rajono, kaip paslaugos teikėjo, pareiga už atlyginimą apdoroti asociacijos perduotas komunalines atliekas tam, kad būtų galimas jų šalinimas sąvartyne, už kurį atsakinga asociacija.

17 Taigi, net jei abi pagrindinėje byloje aptariamo susitarimo šalys siekia bendrojo intereso perdirbti ir šalinti atliekas, vis dėlto jos taip siekia ir atskirų savo interesų. Asociacija privalo vykdyti jai Vokietijos įstatymu pavestą uždavinį. Kadangi ji neturi tokio mechaninio biologinio apdorojimo įrenginio, ji turi prašyti rajono pagalbos, o šis už atlyginimą padidina savo įrenginio rentabilumą.

18 Prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo teigimu, iš šio samprotavimo negalima daryti išvados, kad Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalies a punkte skelbiamos sąlygos neįvykdytos, nes, kaip matyti iš šios direktyvos 33 konstatuojamosios dalies nuostatų, perkančiosios organizacijos turėtų galėti „bendrai teikti joms pavestas viešąsias paslaugas bendradarbiaudamos, neprivalėdamos laikytis kokios nors konkrečios teisinės formos“, tačiau su sąlyga, kad „bendradarbiavimas būtų grindžiamas bendradarbiavimo koncepcija“. Vis dėlto neturėtų būti reikalaujama, kad taip bendradarbiaudamos dalyvaujančios organizacijos prisiimtų atsakomybę vykdyti pagrindines sutartines prievoles, kai įsipareigota bendradarbiauti užtikrinant konkrečios viešosios paslaugos teikimą.

19 Šie argumentai leidžia platų aiškinimą ir neleidžia nustatyti nei to, ar dvi perkančiosios organizacijos, kurios abi atsakingos už atliekų tvarkymą, bendradarbiauja, kaip tai suprantama pagal minėtos direktyvos 12 straipsnio 4 dalies a punktą, vien dėl to, kad dalijasi pareigomis, vykdydamos konkretų atliekų perdirbimo ir šalinimo uždavinį, kuris tenka tik vienai iš jų, nei to, ar asociacija „prisideda prie bendro [šio atliekų perdirbimo ir šalinimo uždavinio] vykdymo bendradarbiaujant“, mokėdama rajonui atlyginimą už tai, kad jis atlieka dalį jai tenkančių uždavinių.

20 Atsižvelgdamas į tai prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas pažymi, kad sąvoka „bendradarbiavimas“ reikalauja, kad kiekvienos šalies prisidėjimas būtų didesnis nei vien pareigos, kurią ji jau turi, vykdymas ar vien finansinis „prisidėjimas“. Taigi bendradarbiavimas reiškia, kad kiekviena šalis prisideda veiksmais, kurie, nesant susitarimo dėl bendradarbiavimo, turėtų būti atliekami ne jos pačios, bet vienos iš kitų šalių.

21 Šiomis aplinkybėmis *Oberlandesgericht Koblenz* (Koblenco aukštesnysis apygardos teismas) nusprendė sustabdyti bylos nagrinėjimą ir pateikti Teisingumo Teismui šį prejudicinį klausimą:

„Ar [Direktyvos 2014/24] 12 straipsnio 4 dalies a punktas turi būti aiškinamas taip, kad bendradarbiavimas gali būti konstatuojamas jau tada, kai savo teritorijoje už atliekų perdirbimą ir šalinimą atsakinga perkančioji organizacija pagal nacionalinę teisę išimtinai jai priskiriamą [atliekų] perdirbimo ir šalinimo uždavinį, kurį sudaro kelios operacijos, vykdo ne visą pati, o paveda vieną iš būtinų operacijų už atlyginimą atlikti kitai, nuo jos nepriklausomai, perkančiajai organizacijai, kuri savo teritorijoje taip pat atsakinga už atliekų perdirbimą ir šalinimą?“

Dėl prejudicinio klausimo

22 Savo klausimu prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės siekia išsiaiškinti, ar Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalies a punktą reikia aiškinti taip, kad nėra perkančiųjų organizacijų bendradarbiavimo, kai perkančioji organizacija, savo teritorijoje atsakinga už viešojo intereso uždavinio vykdymą, šį uždavinį, kurį pagal nacionalinę teisę pavesta atlikti jai vienai ir dėl

kurio reikia atlikti kelias operacijas, vykdo ne viena, bet vieną iš operacijų paveda atlikti už atlyginimą kitai nuo jos nepriklausančiai perkančiajai organizacijai, taip pat atsakingai už šio viešojo intereso uždavinio įgyvendinimą savo pačios teritorijoje.

23 Visų pirma reikia priminti, kad sąvoka „bendradarbiavimas“, esanti Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalyje, šioje direktyvoje neapibrėžta.

24 Remiantis suformuota jurisprudencija, iš vienodo Sąjungos teisės taikymo ir lygybės principo reikalavimų matyti, jog tuomet, kai Sąjungos teisės nuostatoje nėra aiškios nuorodos į valstybių narių teisę, tam, kad būtų nustatyta jos prasmė ir apimtis, jos turinys visoje Europos Sąjungoje paprastai turi būti aiškinamas autonomiškai ir vienodai, atsižvelgiant ne tik į šios nuostatos tekstą, bet ir į jos kontekstą bei nagrinėjamu reglamentavimu siekiamą tikslą (šiuo klausimu žr. 1983 m. lapkričio 17 d. Sprendimo *Merck*, 292/82, EU:C:1983:335, 12 punktą; 1984 m. sausio 18 d. Sprendimo *Ekro*, 327/82, EU:C:1984:11, 11 punktą; 2000 m. rugsėjo 19 d. Sprendimo *Linster*, C-287/98, EU:C:2000:468, 43 punktą ir 2019 m. kovo 21 d. Sprendimo *Falck Rettungsdienste ir Falck*, C-465/17, EU:C:2019:234, 28 punktą).

25 Iš Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalies a punkto matyti, kad ši direktyva netaikoma išimtinai dviejų ar daugiau perkančiųjų organizacijų sudarytai sutarčiai, jeigu ja nustatomas ar įgyvendinamas dalyvaujančių perkančiųjų organizacijų bendradarbiavimas siekiant užtikrinti, kad viešosios paslaugos, kurias jos turi suteikti, būtų teikiamos siekiant bendrų jų tikslų.

26 Taigi pagal šios nuostatos formuluotę sąvoka „bendradarbiavimas“ yra minėtoje nuostatoje numatytos išimties esminis elementas.

27 Šiuo klausimu neturi reikšmės tai, kad Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalies galutinėje formuluotėje, priešingai nei 2011 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos pasiūlymo dėl direktyvos dėl viešųjų pirkimų (COM(2011) 896 *final*) 11 straipsnio 4 dalyje, nebenurodomas „tikras perkančiųjų organizacijų bendradarbiavimas“.

28 Iš tiesų reikia pažymėti, kad „tikro bendradarbiavimo“ reikalavimas išplaukia iš patikslinimo, pateikto Direktyvos 2014/24 33 konstatuojamosios dalies trečioje pastraipoje, pagal kurią bendradarbiavimas turėtų būti „grindžiamas bendradarbiavimo koncepcija“, nebent būtų manoma, kad Sąjungos teisės aktų leidėjo ketinimas buvo įtvirtinti nuostatą, grindžiamą bendradarbiavimu, kuris nėra tikras, arba nepaisyti perkančiųjų organizacijų horizontalaus bendradarbiavimo naudingumo. Tokia formuluotė, iš pažiūros tautologinė, turi būti aiškinama kaip daranti nuorodą į nustatyto ar įgyvendinto bendradarbiavimo veiksmingumo reikalavimą.

29 Tuo remiantis darytina išvada, kad bendras visų bendradarbiavimo susitarimo šalių dalyvavimas yra būtinas siekiant užtikrinti, kad viešosios paslaugos, kurių teikimą jos turi užtikrinti, būtų teikiamos ir kad ši sąlyga neturėtų būti laikoma įvykdyta, jei vienintelis tam tikrų susitariančiųjų šalių prisidėjimas pasireiškia tik išlaidų, nurodytų pagrindinėje byloje nagrinėjamo susitarimo 5 straipsnyje, padengimu.

30 Vis dėlto, jei vien tokio išlaidų padengimo užtektų, kad būtų „bendradarbiavimas“, kaip tai suprantama pagal Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalį, negali būti nustatyta jokio skirtumo tarp tokio „bendradarbiavimo“ ir „viešojo pirkimo sutarties“, kuriai netaikoma šioje nuostatoje nustatyta išimtis.

31 Be to, tokį sąvokos „bendradarbiavimas“, kaip jis suprantama pagal šios direktyvos 12 straipsnio 4 dalį, aiškinimą patvirtina minėtos direktyvos 31 konstatuojamosios dalies antroji pastraipa, kurioje skelbiama, jog vien tai, kad abi susitarimo šalys yra viešosios valdžios institucijos, savaime nereiškia, jog viešųjų pirkimų taisyklės netaikomos.

32 Beje, viešojo sektoriaus subjektų bendradarbiavimo susitarimo sudarymas turi būti vertinamas kaip bendradarbiavimo tarp jo šalių rezultatas (šiuo klausimu žr. 2009 m. birželio 9 d. Sprendimo *Komisija / Vokietija*, C-480/06, EU:C:2009:357, 38 punktą). Iš tiesų viešojo sektoriaus subjektų bendradarbiavimo plėtojimas yra vien bendro darbo aspektas, kurio nėra vykstant viešojo pirkimo procedūrai, kuriai taikomos Direktyvoje 2014/24 įtvirtintos nuostatos.

33 Taigi bendradarbiavimo susitarimo parengimas reiškia, kad viešojo sektoriaus subjektai, kurie ketina sudaryti tokį susitarimą, kartu apibrėžia savo poreikius ir su jais susijusius sprendimus. Tačiau toks poreikių įvertinimo ir apibrėžimo etapas paprastai yra vienašalis per įprastą viešojo pirkimo procedūrą. Pastaruoju atveju perkančioji organizacija iš tiesų tik paskelbia konkursą ir nurodo tik jos pačios apibrėžtas specifikacijas.

34 Tuo remiantis darytina išvada, kad viešojo sektoriaus subjektų bendradarbiavimas grindžiamas strategija, kuri yra bendra šio bendradarbiavimo partneriams ir reikalauja, kad perkančiosios organizacijos sujungtų savo pastangas viešosioms paslaugoms teikti.

35 Nagrinėjamu atveju iš sprendimo dėl prašymo priimti prejudicinį sprendimą matyti, kad susitarimas, kurį sudarė asociacija ir rajonas, neišreiškia jokios šių susitariančiųjų šalių bendradarbiavimo formos. Iš tiesų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas iš esmės pažymėjo, kad tik pagrindinėje byloje aptariamo susitarimo 2 straipsnio 3 dalyje esanti sąlyga gali lemti susitariančiųjų šalių bendradarbiavimo plėtrą. Vis dėlto po to, kai susitariančiosios šalys nurodė, kad ši sąlyga yra ketinimų deklaracija, asociacija per procedūrą *Vergabekammer Rheinland-Pfalz* (Reino krašto-Pfalco viešųjų pirkimų tarnyba) aiškiai pripažino, kad minėta sąlyga neturėjo dalyko.

36 Be to, iš Teisingumo Teismo turimos bylos medžiagos negalima daryti išvados, kad pagrindinėje byloje aptariamo susitarimo sudarymas yra asociacijos ir rajono bendradarbiavimo išraiška, tačiau tai patikrinti turės prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas.

37 Galiausiai tam, kad būtų galima konstatuoti, jog asociacija ir rajonas iš tikrųjų bendradarbiavo, nepakanka nei to, kad, remiantis pagrindinėje byloje aptariamo susitarimo 2 straipsnio 2 dalimi ir 4 straipsnio 3 dalimi, asociacija turi perimti ir sąvartyne pašalinti komunalines atliekas, kurios sudaro 46 % pradinio kiekio, nei to, kad atlyginimu rajonui, remiantis šio susitarimo 5 straipsnio 1 dalimi, atlyginamos tik išlaidos, neatsižvelgiant į einamosios veiklos išlaidoms taikomą maržą.

38 Taigi panašu, kad pagrindinėje byloje aptariamo susitarimo tikslas yra tik paslaugos įsigijimas, sumokant už ją atlyginimą. Esant šioms sąlygoms, o tai patikrinti turi prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikęs teismas, pagrindinėje byloje aptariamam viešajam pirkimui neturi būti taikoma Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalyje numatyta išimtis.

39 Atsižvelgiant į visa tai, kas išdėstyta, į pateiktą klausimą reikia atsakyti: Direktyvos 2014/24 12 straipsnio 4 dalies a punktą reikia aiškinti taip, kad nėra perkančiųjų organizacijų bendradarbiavimo, kai perkančioji organizacija, savo teritorijoje atsakinga už viešojo intereso uždavinio vykdymą, šį uždavinį, kurį pagal nacionalinę teisę pavesta atlikti jai vienai ir dėl kurio reikia atlikti kelias operacijas, vykdo ne viena, bet vieną iš operacijų paveda atlikti už atlyginimą kitai nuo jos nepriklausančiai perkančiajai organizacijai, taip pat atsakingai už šio viešojo intereso uždavinio įgyvendinimą savo pačios teritorijoje.

Dėl bylinėjimosi išlaidų

40 Kadangi šis procesas pagrindinės bylos šalims yra vienas iš etapų prašymą priimti prejudicinį sprendimą pateikusio teismo nagrinėjamoje byloje, bylinėjimosi išlaidų klausimą turi spręsti šis teismas. Išlaidos, susijusios su pastabų pateikimu Teisingumo Teismui, išskyrus tas, kurias patyrė minėtos šalys, nėra atlygintinos.

Remdamasis šiais motyvais, Teisingumo Teismas (devintoji kolegija) nusprendžia:

2014 m. vasario 26 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2014/24/ES dėl viešųjų pirkimų, kuria panaikinama Direktyva 2004/18/EB, 12 straipsnio 4 dalies a punktą reikia aiškinti taip, kad nėra perkančiųjų organizacijų bendradarbiavimo, kai perkančioji organizacija, savo teritorijoje atsakinga už viešojo intereso uždavinio vykdymą, šį uždavinį, kurį pagal nacionalinę teisę pavesta atlikti jai vienai ir dėl kurio reikia atlikti kelias operacijas, vykdo ne viena, bet vieną iš operacijų paveda atlikti už atlyginimą kitai nuo jos nepriklausančiai perkančiajai organizacijai, taip pat atsakingai už šio viešojo intereso uždavinio įgyvendinimą savo pačios teritorijoje.

Parašai.